

Globethics Repository



[Global Corruption Report 2005] Indice de Perceptions de la Corruption 2004

This page was generated automatically upon download from the Globethics Repository.
More information on Globethics see <https://www.globethics.net>. Data and content policy
of Globethics Repository see <https://repository.globethics.net/pages/policy>.

Item Type	Book chapter
Authors	Graf Lambsdorff, Johann
Publisher	Transparency International
Rights	With permission of the license/copyright holder
Download date	2026-09-24 03:04:33
Link to Item	http://hdl.handle.net/20.500.12424/177694

9 Indice de perceptions de la corruption 2004

Johann Graf Lambsdorff¹

L'année 2004 marque la dixième publication de l'Indice de perceptions de la corruption (IPC) de Transparency International. L'indice rassemble des perceptions d'experts à l'égard de la corruption. Dans un domaine où il n'existe pas de données objectives, une telle méthode nous aide à comprendre les niveaux réels de corruption. C'est la raison pour laquelle de nombreux économistes, politicologues et sociologues se servent de l'IPC comme point de départ pour étudier sur les causes et les conséquences de la corruption dans un groupe représentatif de pays. Depuis la première publication de l'IPC en 1995, nous avons assisté à une vague de publications de recherches basées sur l'IPC et nos connaissances continuent à s'étendre rapidement.

L'IPC synthétise les perceptions de personnes bien informées sur l'ampleur de la corruption, celle-ci étant définie comme l'abus de pouvoir public à des fins personnelles. L'ampleur de la corruption reflète la fréquence des paiements illégaux et les entraves qui en résultent pour les entreprises. Alors que des innovations méthodologiques ne cessent d'être introduites, les résultats sur plusieurs années présentent un haut niveau de cohérence. Une remarquable amélioration cette année est l'extension de l'indice de 133 à 146 pays.

L'IPC de cette année a utilisé les données recueillies entre 2002 et 2004. C'est un indice composite. Au total, 18 sources de données ont été utilisées pour l'IPC 2004 ; elles ont été fournies par douze institutions différentes, à savoir : 1) le Forum économique mondial ; 2) l'Institute of Management Development (Lausanne) ; 3) l'Economist Intelligence Unit (Centre de renseignements économiques) ; 4) Information International basé à Beyrouth (Liban) ; 5) le Centre de recherche sur les marchés mondiaux (Londres) ; 6) Gallup International pour le compte de Transparency International ; 7) Freedom House's *Nations in Transit* ; 8) Merchant International Group Limited (Londres) ; 9) le cabinet d'experts-conseils Political and Economic Risk Consultancy (Hong Kong) ; 10) l'université Columbia ; 11) une banque de développement multilatérale ; 12) l'Enquête sur l'environnement et les performances des entreprises réalisées par la BERD et la Banque mondiale.

Pour être intégrée dans l'indice, une source doit fournir un classement de pays. Elle doit aussi mesurer le niveau général de la corruption. Il est très important de remplir ces conditions pour ne pas comparer des éléments disparates. Il existe des sources inappropriées qui fusionnent le niveau de corruption avec d'autres variables comme la xénophobie, le nationalisme, l'instabilité politique ou les risques escomptés vu l'évolution de la corruption. L'inclusion de telles sources fausserait l'évaluation des niveaux perçus de corruption, donnant ainsi un indice composite insuffisant pour des pans entiers de la recherche universitaire et de la sensibilisation du public. Nous adop-

tons une approche prudente en n'incluant que des sources qui comparent rigoureusement les niveaux de corruption.

La force de l'IPC réside dans la combinaison de multiples sources de données en un seul indice, ce qui augmente la fiabilité de chaque note individuelle. L'avantage de combiner les données de cette manière est que les valeurs déviantes provenant d'une source peuvent être contrebalancées par l'inclusion d'au moins deux autres sources, réduisant ainsi le risque de représenter de manière inexacte le niveau de corruption d'un pays.

La forte corrélation des différentes sources utilisées dans l'IPC indique sa fiabilité générale. Cette fiabilité se reflète également dans la figure 9.1, qui illustre les intervalles de confiance pour chaque pays inclus dans l'IPC 2004. Cet intervalle montre comment la note d'un pays peut varier, suivant la précision des mesures. Il illustre en principe un intervalle au sein duquel la véritable note se situe à une probabilité de 90 %. Cependant, ce niveau de certitude ne peut pas être atteint lorsqu'il n'existe qu'un petit nombre d'observations. Par exemple, lorsqu'on ne dispose que de cinq observations, l'estimation non biaisée de la probabilité moyenne est de 80 %. La plupart des pays sont évalués avec suffisamment de précision pour permettre un classement des pays.

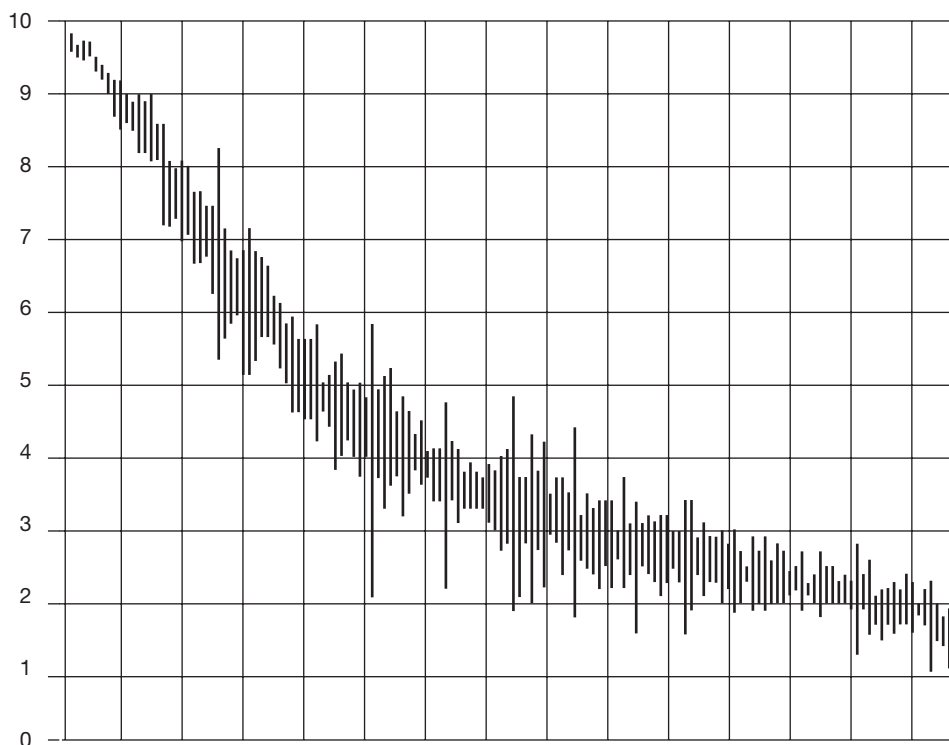


Figure 9.1 : IPC 2004 et intervalles de confiance

L'indice fournit un aperçu annuel des points de vue des décideurs. Les comparaisons avec les résultats d'années antérieures devraient être basées sur la note d'un pays et non sur son classement. Le classement d'un pays peut en effet varier du seul fait que de nouveaux pays sont inclus dans l'indice. Cependant, les comparaisons de la note obtenue par un pays d'une année à l'autre reposent non seulement sur l'évolution de la perception de la performance d'un pays, mais aussi de l'évolution de la méthodologie et de l'échantillon : chaque année, des points de vue différents sont recueillis et des questions légèrement différentes sont posées. Des recherches sur les tendances à long terme sont actuellement en cours et les premiers résultats sont escomptés en 2005-2006.

L'IPC reflète des perceptions insensibles aux facteurs culturels et représente une perception globale. La robustesse des résultats de l'IPC est renforcée par le fait qu'il est apparu que les sondages réalisés auprès de résidents concordaient avec ceux qui interrogeaient des expatriés. Autrefois, le point de vue des pays moins avancés semblait insuffisamment représenté. Cependant, depuis 2003, Gallup International a mené, pour le compte de Transparency International, un sondage auprès de ressortissants des pays moins avancés en leur demandant d'évaluer la performance des fonctionnaires des pays industrialisés. Une approche similaire a été utilisée par Information International, une institution basée à Beyrouth, et par une banque de développement multilatérale. Les résultats concordent avec les autres sources utilisées dans l'IPC 2004, ce qui confirme la robustesse de l'IPC.

On trouvera une description plus détaillée de cette méthodologie sur les sites suivants : www.transparency.org/surveys/index.html#cpi ou www.icgg.org.

Tableau 9.1 : Indice de perceptions de la corruption 2004

Classement	Pays	Note IPC 2004 ^a	Nombre de sondages utilisés ^b	Écart-type ^c	Note la plus basse/haute ^d	Intervalle de confiance ^e
1	Finlande	9,7	9	0,3	9,2 – 10,0	9,5 – 9,8
2	Nouvelle Zélande	9,6	9	0,2	9,2 – 9,7	9,4 – 9,6
3	Danemark	9,5	10	0,3	8,7 – 9,8	9,3 – 9,7
	Islande	9,5	8	0,2	9,2 – 9,8	9,4 – 9,7
5	Singapour	9,3	13	0,3	8,5 – 9,5	9,2 – 9,4
6	Suède	9,2	11	0,2	8,7 – 9,5	9,1 – 9,3
7	Suisse	9,1	10	0,3	8,6 – 9,4	8,9 – 9,2
8	Norvège	8,9	9	0,5	8,0 – 9,5	8,6 – 9,1
9	Australie	8,8	15	0,8	6,7 – 9,5	8,4 – 9,1
10	Pays-Bas	8,7	10	0,4	8,3 – 9,4	8,5 – 8,9
11	Royaume-Uni	8,6	12	0,5	7,8 – 9,2	8,4 – 8,8
12	Canada	8,5	12	0,9	6,5 – 9,4	8,1 – 8,9
13	Autriche	8,4	10	0,7	7,3 – 9,3	8,1 – 8,8

Tableau 9.1 : Indice de perceptions de la corruption 2004 (suite)

Classe- ment	Pays	Note IPC 2004 ^a	Nombre de sondages utilisés ^b	Écart- type ^c	Note la plus basse/ haute ^d	Intervalle de confiance ^e
	Luxembourg	8,4	7	0,8	7,3 – 9,6	8,0 – 8,9
15	Allemagne	8,2	11	0,6	7,5 – 9,2	8,0 – 8,5
16	Hong Kong	8,0	13	1,5	3,5 – 9,4	7,1 – 8,5
17	Belgique	7,5	10	0,8	6,6 – 9,1	7,1 – 8,0
	Irlande	7,5	10	0,7	6,5 – 8,7	7,2 – 7,9
	États-Unis	7,5	14	1,1	5,0 – 8,7	6,9 – 8,0
20	Chili	7,4	11	0,7	6,3 – 8,7	7,0 – 7,8
21	Barbade	7,3	3	0,7	6,6 – 8,0	6,6 – 7,6
22	France	7,1	12	1,1	5,0 – 9,0	6,6 – 7,6
	Espagne	7,1	11	0,6	5,6 – 8,0	6,7 – 7,4
24	Japon	6,9	15	1,4	3,5 – 9,0	6,2 – 7,4
25	Malte	6,8	4	1,9	5,3 – 9,1	5,3 – 8,2
26	Israël	6,4	10	1,4	3,5 – 8,1	5,6 – 7,1
27	Portugal	6,3	9	0,9	5,0 – 7,3	5,8 – 6,8
28	Uruguay	6,2	6	0,6	5,6 – 7,3	5,9 – 6,7
29	Oman	6,1	5	1,2	4,2 – 7,3	5,1 – 6,8
	Émirats arabes unis	6,1	5	1,5	4,7 – 8,0	5,1 – 7,1
31	Botswana	6,0	7	1,3	4,4 – 8,0	5,3 – 6,8
	Estonie	6,0	12	1,2	5,0 – 9,1	5,6 – 6,7
	Slovénie	6,0	12	1,0	5,3 – 8,7	5,6 – 6,6
34	Bahreïn	5,8	5	0,5	5,3 – 6,6	5,5 – 6,2
35	Taiwan	5,6	15	1,0	3,7 – 7,8	5,2 – 6,1
36	Chypre	5,4	4	0,5	4,7 – 6,0	5,0 – 5,8
37	Jordanie	5,3	9	1,2	3,7 – 6,8	4,6 – 5,9
38	Qatar	5,2	4	0,6	4,3 – 5,8	4,6 – 5,6
39	Malaisie	5,0	15	1,3	2,6 – 8,0	4,5 – 5,6
	Tunisie	5,0	7	0,9	3,7 – 6,6	4,5 – 5,6
41	Costa Rica	4,9	8	1,3	3,6 – 7,8	4,2 – 5,8
42	Hongrie	4,8	12	0,5	4,1 – 5,6	4,6 – 5,0
	Italie	4,8	10	0,7	3,4 – 5,6	4,4 – 5,1
44	Koweït	4,6	5	1,0	3,4 – 5,6	3,8 – 5,3
	Lituanie	4,6	9	1,3	3,1 – 7,7	4,0 – 5,4
	Afrique du Sud	4,6	11	0,7	3,4 – 5,8	4,2 – 5,0
47	Corée du Sud	4,5	14	1,0	2,2 – 5,8	4,0 – 4,9

Tableau 9.1 : Indice de perceptions de la corruption 2004 (suite)

Classe- ment	Pays	Note IPC 2004 ^a	Nombre de sondages utilisés ^b	Écart- type ^c	Note la plus basse/ haute ^d	Intervalle de confiance ^e
48	Seychelles	4,4	3	0,8	3,7 – 5,3	3,7 – 5,0
49	Grèce	4,3	9	0,7	3,8 – 5,6	4,0 – 4,8
	Suriname	4,3	3	2,2	2,1 – 6,6	2,1 – 5,8
51	Rép. tchèque	4,2	11	1,2	3,4 – 7,3	3,7 – 4,9
	El Salvador	4,2	7	1,5	2,1 – 6,3	3,3 – 5,1
	Trinité et Tobago	4,2	6	1,2	3,3 – 6,6	3,6 – 5,2
54	Bulgarie	4,1	10	0,9	2,9 – 5,7	3,7 – 4,6
	Île Maurice	4,1	5	1,1	2,5 – 5,6	3,2 – 4,8
	Namibie	4,1	7	0,9	2,6 – 5,3	3,5 – 4,6
57	Lettonie	4,0	8	0,4	3,5 – 4,8	3,8 – 4,3
	Slovaquie	4,0	11	0,9	3,0 – 5,6	3,6 – 4,5
59	Brésil	3,9	11	0,4	3,5 – 4,8	3,7 – 4,1
60	Belize	3,8	3	0,5	3,4 – 4,3	3,4 – 4,1
	Colombie	3,8	10	0,7	2,5 – 4,5	3,4 – 4,1
62	Cuba	3,7	4	1,7	1,6 – 5,6	2,2 – 4,7
	Panama	3,7	7	0,7	3,0 – 5,1	3,4 – 4,2
64	Ghana	3,6	7	0,9	2,5 – 5,1	3,1 – 4,1
	Mexique	3,6	11	0,5	2,6 – 4,5	3,3 – 3,8
	Thaïlande	3,6	14	0,7	2,5 – 4,5	3,3 – 3,9
67	Croatie	3,5	9	0,4	2,7 – 4,2	3,3 – 3,8
	Pérou	3,5	8	0,4	2,6 – 4,0	3,3 – 3,7
	Pologne	3,5	13	0,9	2,4 – 5,3	3,1 – 3,9
	Sri Lanka	3,5	8	0,8	2,5 – 4,5	3,1 – 3,9
71	Chine	3,4	16	1,0	2,1 – 5,6	3,0 – 3,8
	Arabie saoudite	3,4	5	1,0	2,0 – 4,5	2,7 – 4,0
	Syrie	3,4	5	1,1	2,1 – 5,1	2,8 – 4,1
74	Bélarus	3,3	5	1,9	1,6 – 5,8	1,9 – 4,8
	Gabon	3,3	3	1,1	2,1 – 4,3	2,1 – 3,7
	Jamaïque	3,3	6	0,7	2,1 – 4,2	2,8 – 3,7
77	Bénin	3,2	3	1,6	2,0 – 5,1	2,0 – 4,3
	Égypte	3,2	8	1,0	2,1 – 5,1	2,7 – 3,8
	Mali	3,2	5	1,5	1,5 – 5,1	1,5 – 5,1
	Maroc	3,2	7	0,5	2,5 – 3,9	2,9 – 3,5
	Turquie	3,2	13	0,9	1,9 – 5,4	2,8 – 3,7

Tableau 9.1 : Indice de perceptions de la corruption 2004 (suite)

Classe- ment	Pays	Note IPC 2004 ^a	Nombre de sondages utilisés ^b	Écart- type ^c	Note la plus basse/ haute ^d	Intervalle de confiance ^e
82	Arménie	3,1	5	0,9	2,3 – 4,3	2,4 – 3,7
	Bosnie-Herzégovine	3,1	7	0,6	2,3 – 4,0	2,7 – 3,5
	Madagascar	3,1	4	1,7	1,7 – 5,3	1,8 – 4,4
85	Mongolie	3,0	3	0,4	2,6 – 3,4	2,6 – 3,2
	Sénégal	3,0	6	0,8	2,0 – 4,2	2,5 – 3,5
87	Rép. dominicaine	2,9	6	0,7	2,0 – 3,6	2,4 – 3,3
	Iran	2,9	5	0,8	1,6 – 3,7	2,2 – 3,4
	Roumanie	2,9	12	0,9	1,7 – 5,1	2,5 – 3,4
90	Gambie	2,8	5	0,9	1,6 – 3,8	2,2 – 3,4
	Inde	2,8	15	0,5	2,2 – 3,7	2,6 – 3,0
	Malawi	2,8	5	1,0	2,0 – 4,5	2,2 – 3,7
	Mozambique	2,8	7	0,6	2,1 – 3,7	2,4 – 3,1
	Népal	2,8	3	1,0	1,6 – 3,5	1,6 – 3,4
	Russie	2,8	15	0,8	2,0 – 5,0	2,5 – 3,1
	Tanzanie	2,8	7	0,6	2,0 – 3,7	2,4 – 3,2
	Algérie	2,7	6	0,5	2,0 – 3,4	2,3 – 3,0
	Liban	2,7	5	0,9	1,6 – 3,7	2,1 – 3,2
	Macédoine	2,7	7	0,8	2,1 – 4,3	2,3 – 3,2
97	Nicaragua	2,7	7	0,4	2,1 – 3,5	2,5 – 3,0
	Serbie-Monténégro	2,7	7	0,6	2,1 – 3,5	2,3 – 3,0
	Érythrée	2,6	3	1,4	1,6 – 4,2	1,6 – 3,4
	Papouasie Nlle Guinée	2,6	4	1,2	1,6 – 4,3	1,9 – 3,4
	Philippines	2,6	14	0,6	1,4 – 3,7	2,4 – 2,9
102	Ouganda	2,6	7	0,8	2,0 – 3,7	2,1 – 3,1
	Vietnam	2,6	11	0,6	1,6 – 3,7	2,3 – 2,9
	Zambie	2,6	6	0,5	2,0 – 3,4	2,3 – 2,9
	Albanie	2,5	4	0,6	2,0 – 3,3	2,0 – 3,0
	Argentine	2,5	11	0,6	1,7 – 3,7	2,2 – 2,8
108	Libye	2,5	4	0,7	1,8 – 3,5	1,9 – 3,0
	Palestine	2,5	3	0,5	2,0 – 2,9	2,0 – 2,7
	Équateur	2,4	7	0,2	2,1 – 2,6	2,3 – 2,5
112	Yémen	2,4	5	0,7	1,6 – 3,5	1,9 – 2,9
	Congo, Rép. du	2,3	4	0,4	2,0 – 2,9	2,0 – 2,7
114	Éthiopie	2,3	6	0,8	1,6 – 3,7	1,9 – 2,9

Tableau 9.1 : Indice de perceptions de la corruption 2004 (suite)

Classe- ment	Pays	Note IPC 2004 ^a	Nombre de sondages utilisés ^b	Écart- type ^c	Note la plus basse/ haute ^d	Intervalle de confiance ^e
	Honduras	2,3	7	0,4	1,5 – 2,9	2,0 – 2,6
	Moldavie	2,3	5	0,6	1,8 – 3,4	2,0 – 2,8
	Sierra Leone	2,3	3	0,5	2,0 – 2,9	2,0 – 2,7
	Ouzbékistan	2,3	6	0,2	2,0 – 2,5	2,1 – 2,4
	Venezuela	2,3	11	0,3	2,0 – 3,0	2,2 – 2,5
	Zimbabwe	2,3	7	0,7	1,2 – 3,3	1,9 – 2,7
122	Bolivie	2,2	6	0,2	2,0 – 2,5	2,1 – 2,3
	Guatemala	2,2	7	0,3	1,6 – 2,5	2,0 – 2,4
	Kazakhstan	2,2	7	0,7	1,6 – 3,7	1,8 – 2,7
	Kirghizistan	2,2	5	0,3	1,8 – 2,6	2,0 – 2,5
	Niger	2,2	3	0,4	2,0 – 2,6	2,0 – 2,5
	Soudan	2,2	5	0,2	2,0 – 2,5	2,0 – 2,3
	Ukraine	2,2	10	0,4	1,6 – 2,9	2,0 – 2,4
129	Cameroun	2,1	5	0,3	1,7 – 2,6	1,9 – 2,3
	Irak	2,1	4	1,0	1,2 – 3,5	1,3 – 2,8
	Kenya	2,1	7	0,5	1,6 – 3,1	1,9 – 2,4
	Pakistan	2,1	7	0,8	1,2 – 3,3	1,6 – 2,6
133	Angola	2,0	5	0,3	1,5 – 2,1	1,7 – 2,1
	Congo, Rép. démocratique	2,0	3	0,5	1,5 – 2,5	1,5 – 2,2
	Côte d'Ivoire	2,0	5	0,4	1,6 – 2,5	1,7 – 2,2
	Géorgie	2,0	7	0,6	1,0 – 2,6	1,6 – 2,3
	Indonésie	2,0	14	0,6	0,8 – 3,2	1,7 – 2,2
	Tadjikistan	2,0	4	0,4	1,6 – 2,6	1,7 – 2,4
	Turkménistan	2,0	3	0,5	1,6 – 2,5	1,6 – 2,3
140	Azerbaïdjan	1,9	7	0,2	1,6 – 2,1	1,8 – 2,0
	Paraguay	1,9	7	0,5	1,2 – 2,6	1,7 – 2,2
142	Tchad	1,7	4	0,7	1,0 – 2,6	1,1 – 2,3
	Myanmar	1,7	4	0,3	1,5 – 2,1	1,5 – 2,0
144	Nigeria	1,6	9	0,4	0,9 – 2,1	1,4 – 1,8
145	Bangladesh	1,5	8	0,8	0,3 – 2,4	1,1 – 1,9
	Haïti	1,5	5	0,6	0,8 – 2,4	1,2 – 1,9

a. La colonne « Note IPC 2004 » se réfère à la perception du niveau de corruption selon les hommes d'affaires, les universitaires et les analystes pays risqués et va de 10 (très propre) à 0 (très corrompu).

b. La colonne « Sondages utilisés » se réfère au nombre de sondages ayant permis l'évaluation de la performance d'un pays. Un total de 18 sondages menés par 12 institutions indépendantes ont été utilisés et un minimum de trois sondages était requis pour qu'un pays soit inclus dans l'IPC.

- c. La colonne « Écart-type » indique les écarts entre les valeurs attribuées par les sources : plus l'écart est grand, plus grandes sont les différences de perception d'un pays selon les différentes sources.
- d. La colonne « Note la plus basse/haute » indique les plus grandes et les plus petites valeurs attribuées par les différentes sources.
- e. La colonne « Intervalle de confiance » représente la plage de valeurs possibles de la note IPC. Cette plage montre comment la note d'un pays peut varier, en fonction de la précision de la mesure. Il y a 5 % de probabilité que la note se situe au-dessus de cette plage et 5 % de probabilité qu'elle se situe en deçà. Cependant, notamment lorsqu'on ne dispose que de quelques sources, une estimation impartiale de la probabilité moyenne est inférieure à la valeur nominale de 90 %. Elle est de 65,3 % pour 3 sources, de 73,6 % pour 4 sources, de 78,4 % pour 5 sources, de 80,2 % pour 6 sources et de 81,8 % pour 7 sources.

Note

1. Johann Graf Lambsdorff est professeur d'économie à l'université de Passau, en Allemagne, et directeur des travaux statistiques sur l'IPC pour le compte de TI. Contact : jlambsd@uni-passau.de.

10 Baromètre mondial de la corruption 2004

Marie Wolkers¹

Le Baromètre mondial de la corruption, lancé pour la première fois par Transparency International (TI) en 2003, est un sondage d'opinion publique sur les perceptions, les expériences et les attitudes à l'égard de la corruption. Le baromètre a été réalisé pour le compte de Transparency International par Gallup International, dans le cadre de son sondage « La voix du peuple ». Complémentaire de l'Indice de perceptions de la corruption de TI (voir page 298), qui saisit les perceptions des hommes d'affaires et des analystes-pays, le Baromètre mondial de la corruption s'intéresse à l'opinion du grand public. La version de cette année porte sur des entretiens réalisés de juin à septembre 2004 auprès de 50 000 personnes, dans 64 pays du monde entier².

L'une des conclusions les plus frappantes en 2004 était qu'à l'échelle mondiale, tout comme en 2003, le public percevait les partis politiques comme le secteur le plus touché par la corruption, suivi par le parlement/le pouvoir législatif, la police et le système juridique/pouvoir judiciaire (voir figure 10.1). Sur une échelle de 1 (« pas du tout corrompu ») à 5 (« extrêmement corrompu »), les partis politiques ont reçu une note globale de 4 et obtenu la pire évaluation dans 30 pays sur 54, plus particulièrement en Équateur (4,9), en Argentine et au Pérou (4,6 dans ces deux pays). De même, lorsqu'on leur a demandé de comparer l'effet de la corruption sur différents aspects de la vie, 7 personnes interrogées sur 10 ont jugé, à l'échelle mondiale, que la vie politique était touchée par la corruption, soit un chiffre plus élevé que le nombre de répondants estimant que la corruption affectait le monde des affaires (6 sur 10) ou leur vie personnelle et familiale (4 sur 10).

À l'échelle mondiale, les gens considèrent la corruption comme l'un des plus grands problèmes auxquels fait face leur pays. La grande corruption/corruption politique était l'une des quatre questions identifiées comme un problème assez ou très important par 85 à 90 % des personnes interrogées (les trois autres grandes questions étant le chômage, la pauvreté et l'insécurité/les crimes/la violence/le terrorisme). La petite corruption/corruption administrative était mentionnée par 78 % des personnes interrogées.

La petite corruption/corruption administrative n'était pas considérée comme un problème dans la plupart des pays industrialisés, mais les différences étaient importantes en ce qui concerne la grande corruption/corruption politique. Alors que la grande corruption était considérée comme un problème assez ou très important par seulement 25 % des Danois et 27 % des Norvégiens, elle était considérée comme un sujet d'inquiétude par 86 à 95 % des répondants en Italie, en France, en Grèce et au Portugal, dont le niveau d'inquiétude dépassait celui du public dans certains pays moins développés comme l'Afghanistan et la Malaisie, où le pourcentage atteignait respectivement 74 et 77 %.

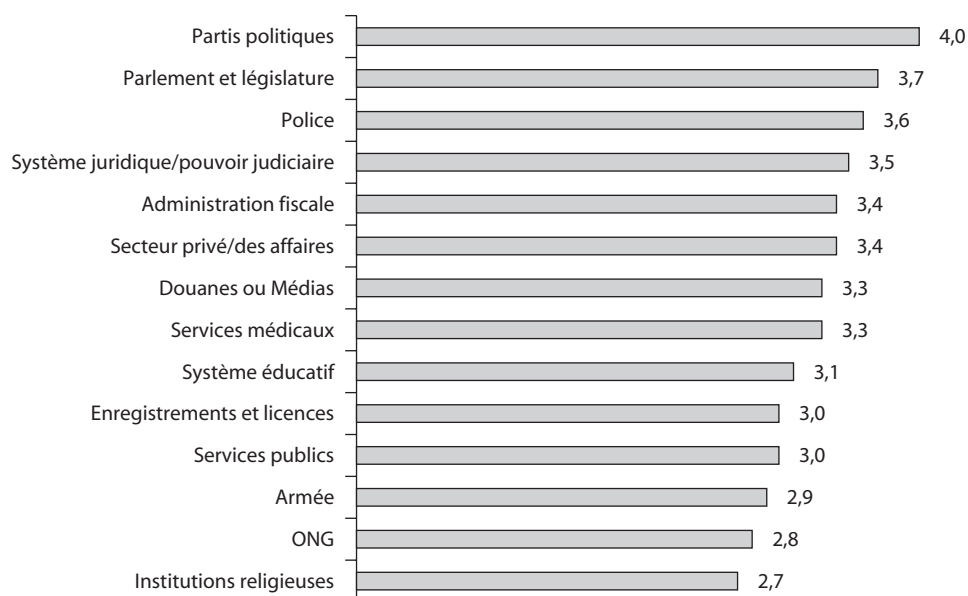


Figure 10.1 : Secteurs touchés par la corruption^a

a. La question suivante avait été posée aux personnes interviewées : Dans quelle mesure pensez-vous que les secteurs suivants sont affectés par la corruption dans ce pays ?

Dans les pays en développement, les deux sortes de corruption, la grande corruption/corruption politique et la petite corruption/corruption administrative, représentent une forte préoccupation, tout particulièrement en Amérique latine et en Afrique. Le Brésil a enregistré les résultats les plus frappants, 99 % des répondants considérant à la fois la petite et la grande corruption comme d'assez gros, voire de très gros problèmes.

Des différences entre pays développés et pays en développement ont été constatées de façon similaire lorsque les répondants étaient interrogés sur l'impact de la corruption sur leur vie familiale et personnelle. L'impact de la corruption était considéré comme très faible dans la plupart des pays développés, à l'exception du Canada, de la Grèce et des États-Unis, où 43 % des répondants faisaient savoir que la corruption touchait leur vie personnelle d'une manière modérée à forte. Un impact personnel négatif était signalé par trois répondants sur quatre au Brésil, en Équateur, en Corée, au Mexique, aux Philippines et en Turquie.

À l'échelle mondiale, un répondant sur dix faisait savoir qu'eux-mêmes ou d'autres membres de leur foyer avaient versé des pots-de-vin au cours des douze mois précédents. L'expérience directe de la corruption la plus fréquente était répertoriée au Cameroun, où plus de la moitié des répondants signalait avoir versé des pots-de-vin au cours de l'année ; ce pays était suivi par le Kenya, la Lituanie, la Moldavie et le Nigeria (voir tableau 10.1). À l'autre extrême, dans 18 pays, seulement 2 % des répondants ou moins indiquaient avoir versé des pots-de-vin au cours des 12 mois précédents.

En ce qui concerne les perspectives d'avenir, 43 % des répondants ont dit s'attendre à ce que le niveau de corruption augmente au cours des trois prochaines années. Le pays le plus pessimiste était l'Équateur, où 75 % des personnes interrogées prévoyaient une augmentation de la corruption. Par contre, l'Indonésie était le pays le plus optimiste, 66 % des personnes interrogées prévoyant une réduction de la corruption dans les années à venir ; venaient ensuite la Géorgie (avec 59 %) et le Kosovo (avec 52 %).

Pour plus de renseignements sur le Baromètre mondial de la corruption, voir le site : www.transparency.org/surveys/index#gcb.

Tableau 10.1 : Expérience des pots-de-vin – les 10 pays signalant les niveaux les plus élevés^a

	Oui de réponse (%)	Non (%)	Ne sais pas/pas (%)
Cameroun	52	34	14
Kenya	36	60	4
Lituanie	32	64	5
Moldavie	32	62	6
Nigeria	32	60	9
Albanie	30	67	3
Bolivie	29	68	3
Équateur	27	71	2
Roumanie	25	61	14
Ukraine	25	64	10

a. La question du sondage était la suivante : « Au cours des 12 derniers mois, vous-même ou quelqu'un vivant dans votre foyer a-t-il versé un pot-de-vin sous quelque forme que ce soit ? ».

Notes

1. Marie Wolkers est responsable des questions relatives à la mesure de la corruption au service de la recherche de Transparency International (contact : mwalkers@transparency.org).
2. Les résultats du Baromètre mondial de la corruption 2004 comprenaient les 54 pays suivants au moment de la rédaction du présent rapport : l'Albanie, l'Argentine, l'Autriche, la Bolivie, la Bosnie-Herzégovine, le Brésil, la Grande-Bretagne, la Bulgarie, le Cameroun, le Canada, la Croatie, le Danemark, l'Équateur, l'Égypte, l'Estonie, la France, la Géorgie, l'Allemagne, la Grèce, le Guatemala, Hong Kong, l'Islande, l'Indonésie, Israël, l'Italie, le Japon, le Kenya, la Corée, le Kosovo, la Lituanie, le Luxembourg, la Macédoine, la Malaisie, le Mexique, la Moldavie, les Pays-Bas, le Nigeria, la Norvège, le Pakistan, le Pérou, les Philippines, la Pologne, le Portugal, la Roumanie, la Russie, l'Afrique du Sud, l'Espagne, la Suisse, Taiwan, la Turquie, l'Ukraine, l'Uruguay, les États-Unis et le Vietnam. D'autres pays (notamment l'Afghanistan, le Costa Rica, la République tchèque, la Finlande, le Ghana, l'Inde, l'Irlande, la Lettonie et Singapour) pourraient être ajoutés avant la date de publication prévue en décembre 2004.

11 Systèmes nationaux d'intégrité des États insulaires du Pacifique

Peter Larmour¹

TI Australie a entrepris un sondage sur les Systèmes nationaux d'intégrité (SNI) dans douze petits États du Pacifique Sud. Le SNI est considéré comme une série de piliers soutenant l'intégrité au sein des pouvoirs publics. Pour ce sondage, on a eu recours à un questionnaire standard, dont les idées sont empruntées au *Source Book*² de TI, qui a déjà été utilisé lors de sondages menés dans plus de 60 autres pays [y compris les plus grands pays du Pacifique comme l'Australie, Fiji, la Nouvelle-Zélande et la Papouasie Nouvelle-Guinée (PNG)]. Des questions supplémentaires portant sur les institutions traditionnelles, qui demeurent influentes dans la région du Pacifique Sud, et sur la corruption dans le secteur privé et les ONG ont été ajoutées. La population médiane des États faisant l'objet du sondage s'élève à environ 50 000 personnes, allant de 2 000 (Niue) à environ 500 000 (Îles Salomon).

Les travaux de recherche ont été coordonnés par Peter Larmour et Manu Barcham de l'université nationale d'Australie (ANU). Pour chaque pays, l'étude a été préparée par un expert ou un petit groupe d'experts du pays en question. Les experts étaient en général des universitaires politologues ou anthropologues ou d'anciens hauts fonctionnaires qui n'avaient plus de liens étroits avec le gouvernement. Sept sur douze étaient des études menées par des nationaux. Dans presque chacun des cas, le chercheur a tenu un forum public au cours duquel les résultats ont fait l'objet d'un débat puis, une fois le rapport terminé, un suivi a été prévu. Les chercheurs se sont également réunis lors d'un atelier, organisé à Fiji en mars 2004 par l'université du Pacifique Sud. À cette occasion, ils ont discuté de leurs conclusions et du bilan préparé par l'ANU et se sont mis d'accord sur un ensemble de recommandations.

Les rapports ont révélé que la plupart des pays comptaient des dispositions légales contre la corruption et disposaient de règlements pour la fonction publique qui interdisaient les conflits d'intérêts. Plusieurs de ces pays avaient conçu ou étaient en train de concevoir des « codes des dirigeants » qui précisaient le comportement que l'on attend des hauts fonctionnaires et des ministres. Cependant, les rapports indiquaient qu'il existait une confusion générale chez le grand public ainsi que des désaccords sur ce qui était considéré comme de la corruption et, en particulier à Vanuatu, si cela avait réellement de l'importance. La petite taille de ces pays permettait aux citoyens de mieux contrôler les pouvoirs publics car tout le monde savait ce qui s'y passait mais il y était aussi plus difficile de bien séparer les affaires familiales des fonctions officielles.

Tous les pays (à l'exception de Tonga) sont des démocraties mais les manœuvres politiques visant à gagner les élections et à rester au pouvoir y restent des sujets

d'inquiétude. Les partis politiques sont faibles ou absents dans ces pays. Les personnalités politiques sont élues sur des promesses personnelles faites aux électeurs, alors que les gouvernements doivent rassembler des majorités parmi les membres indépendants des assemblées législatives. Pour obtenir l'appui des électeurs, les responsables politiques offrent des postes au sein des pouvoirs publics. La plupart du temps, les ministres du gouvernement sont soupçonnés de corruption, abusant de leur pouvoir pour réglementer et octroyer des permis, finançant des projets dans leur circonscription et intervenant dans la promotion et les possibilités de formation des membres de la fonction publique.

Les piliers des SNI comprennent le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif et les organismes indépendants comme le vérificateur général, l'ombudsman (médiateur) ou la commission de la fonction publique. Les rapports ont révélé que les ombudsmen étaient généralement inefficaces et que les rapports des vérificateurs étaient rarement lus ou pris en compte. Paradoxalement, c'est le pays qui possède les dispositions légales les plus élaborées en matière de surveillance indépendante, les Îles Salomon, qui connaît un problème chronique de corruption, issu essentiellement de l'industrie forestière dans les années 1990³.

Les institutions et pratiques traditionnelles demeurent fortes dans la plupart des régions du Pacifique et les sondages comportaient des questions sur leur rôle dans la prévention ou l'encouragement de la corruption. Ce qui en est ressorti, c'est que les tribunaux, en particulier à Kiribati, parvenaient à faire la distinction entre les cadeaux traditionnels et les pots-de-vin. La noblesse de Tonga n'avait pas l'impression d'avoir des comptes à rendre au peuple et il était difficile d'y distinguer les aspects publics et privés de la monarchie. Les gens avaient en général des attentes différentes à l'égard du comportement des chefs et des membres des pouvoirs publics, accordant aux politiques élus une situation intermédiaire : le rapport sur les États fédérés de Micronésie critiquait les hommes politiques qui se « comportaient comme des chefs ». Des facteurs culturels, comme le respect de l'autorité et la réticence à « jouer les empêcheurs de tourner en rond », empêchaient les gens de signaler les cas de corruption.

Les sondages ont révélé que la société civile et le secteur privé étaient inégalement développés dans la région. Il existe des groupes liés à TI dans deux des pays (Îles Salomon et Vanuatu) et les rapports sur les sondages ont suscité un intérêt lors de réunions publiques organisées à Samoa et Tonga. Dans certains pays, par exemple, dans les Îles Cook, à Vanuatu et dans les Îles Salomon, il existe une société civile dynamique, tandis que dans d'autres, comme à Kiribati, cette dernière est moins développée. De même, le secteur privé est souvent quasi inexistant et dépend du gouvernement. Les sondages ont révélé une inquiétude au sujet de la corruption au sein des ONG, particulièrement dans les églises, qui traitent de grosses sommes d'argent et des biens importants. La plupart des pays jugeaient que les médias jouaient un rôle déterminant en mettant en lumière les problèmes de corruption, particulièrement à Palau, mais indiquaient aussi que les pressions du gouvernement et des annonceurs limitaient leur couverture médiatique.

Les rapports ont abouti à un ensemble de recommandations communes sur les mesures à prendre. Les gouvernements devraient faire preuve d'une plus grande volonté politique et une société civile plus forte pourrait les forcer à aller dans ce sens. Des partis politiques plus solides pourraient empêcher les manœuvres politiques, bien

que le rapport de Samoa mettait en garde contre des partis politiques trop puissants susceptibles de museler toute opposition. Des commissions indépendantes contre la corruption pourraient fournir une plate-forme pour les activités de lutte contre la corruption, même si les recherches remettent aussi en question la valeur des commissions indépendantes, qui créent de nouveaux postes devant être pourvus par des nominations partisans et qui manquent généralement de ressources. Des codes de conduite aideraient à définir un comportement adéquat, là où les rapports ont révélé qu'il existait des désaccords et des incertitudes.

En juin 2004, des représentants de TI Australie et de TI PNG ont présenté une vue d'ensemble des études à l'assemblée annuelle des ministres de l'Économie du Forum des Îles du Pacifique (organisation économique et politique régionale dont sont membres les États insulaires, l'Australie et la Nouvelle-Zélande). Dans le « plan d'action » final, les ministres ont noté les conclusions de l'étude et se sont engagés à multiplier leurs efforts et à renforcer les institutions et les lois pour prévenir la corruption, y compris ses causes, et pour améliorer la gouvernance du secteur public à l'échelle nationale.

Notes

1. Peter Larmour est maître de conférence en politique et gouvernance à l'université nationale d'Australie.
2. Transparency International, *The TI Source Book 2000, Confronting Corruption : The Elements of a National Integrity System* (Berlin : Transparency International, 2000), www.transparency.org/sourcebook/index.html.
3. Le gouvernement des Îles Salomon a réclamé une intervention étrangère après un coup d'État mené par la police et les émeutes qui suivirent. L'intervention menée par l'Australie a renforcé la capacité du gouvernement à enquêter sur les affaires de corruption et à les porter en justice et de nombreux membres de la police ont été poursuivis devant les tribunaux (même si les conclusions de ces affaires ne sont pas encore connues).

12 Indice de corruption du Kenya 2004

Mwalimu Mati et Osendo Con Omoro¹

L'Indice de corruption du Kenya 2004 présente les résultats du troisième sondage national de TI Kenya sur la corruption. L'indice classe 38 organismes des secteurs public et privé selon les expériences de la corruption vécues par les citoyens ordinaires dans leurs interactions quotidiennes avec ces organismes. Il mesure ce qu'on appelle la petite corruption et ne traite pas de la grande corruption, comme celle qui a trait aux grands projets de marchés publics.

Un questionnaire structuré a été administré à l'échelle du pays par le biais d'entretiens personnels auprès des ménages. En décembre 2003, 2 407 personnes au total ont été interrogées dans les huit provinces du Kenya ; 1 160 en milieu urbain et 1 247 en milieu rural. Les personnes interrogées ont fourni des renseignements sur l'expérience qu'elles avaient eue de la corruption au cours des douze mois précédents : dans quels organismes elles avaient été confrontées à la corruption, auxquels d'entre elles elles avaient versé des pots-de-vin, quel montant, en échange de quoi et si elles avaient ou non signalé ce cas.

Le tableau 12.1 présente les conclusions sur les dix organismes les plus susceptibles de recourir à la corruption au Kenya. Pour chaque organisme, six indicateurs saisissent différentes dimensions de l'ampleur et de l'impact du problème :

1. L'**incidence** mesure la probabilité qu'une personne qui visite l'organisme se voie solliciter de verser un pot-de-vin ou en ressente l'obligation.
2. La **prévalence** indique le pourcentage de la population touchée par la corruption dans un organisme particulier.
3. La **gravité** mesure le niveau d'impunité – le service est-il refusé lorsque la personne ne verse pas de pot-de-vin ?
4. La **fréquence** est le nombre moyen de pots-de-vin versés par an par personne ayant des contacts avec l'organisme.
5. Le **coût** indique le revenu estimatif tiré des pots-de-vin ; il peut être interprété comme la « taxe de corruption » qui pèse sur l'ensemble des citoyens adultes qui ont un contact avec l'organisme.
6. Le **montant** se rapporte au montant moyen des pots-de-vin versés par ceux qui ont un contact avec l'organisme.

En outre, un indice global a été constitué sous forme de moyenne non pondérée des six indicateurs. La fourchette de valeur de l'indice va de 0 à 100, le score le plus élevé correspondant à la pire performance. Les indicateurs de fréquence (incidence, prévalence, gravité) ont été calculés selon un pourcentage de cas observés. Les données en valeur (fréquence, coût, montant) ont été mises à l'échelle selon la plus forte

valeur de manière à obtenir une note normalisée d'une valeur comprise entre 0 et 100 (alors que les valeurs réelles sont indiquées au tableau 12.1).

Tableau 12.1 : Résultats de l'indice pour les 10 organismes les plus susceptibles d'être touchés par la corruption, 2003

Rang	Organismes	INDICATEURS						
		Indice global	Incidences ^a	Prévalence	Gravité ^b	Fréquence	Coût ^c	Montant ^c
1	Police du Kenya	57,3	82,1	28,4	31,7	12,5	251,59	635
2	Ministère de la Défense	37,7	75,0	0,3	40,0	2,1	39,63	27 917
3	Sociétés d'État	30,1	37,6	2,1	9,7	3,3	191,89	10 188
4	Ministère de l'Immigration	30,1	89,6	2,2	25,4	4,2	43,46	4 467
5	Administration fiscale du Kenya	28,8	63,8	1,5	18,8	9,0	31,90	1 486
6	Administration provinciale	26,7	53,4	20,3	16,2	4,1	90,61	636
7	Conseil municipal de Nairobi	26,2	74,1	4,1	19,1	5,8	28,06	863
8	Gouvernement central	25,5	60,8	2,3	23,5	5,8	37,42	1 816
9	Ministère des Travaux publics	24,7	71,4	0,5	38,1	3,8	5,57	2 035
10	Ministère des Terres	24,5	73,2	3,2	21,4	2,9	40,23	3 620

a. Pourcentage de cas

b. Pourcentage de refus ayant entraîné une privation de service.

c. Le coût et le montant sont exprimés en shillings kenyans.

Malheureusement pour les Kenyans, qui croulent déjà sous le poids de la pauvreté, la corruption demeure un fardeau important même si elle semble être en baisse. En 2002, deux visites sur trois dans les organismes classés impliquaient des pots-de-vin. En 2003, la proportion était tombée à deux sur cinq. En outre, le nombre de pots-de-vin versés par personne est tombé de 2,4 par mois en 2002 à moins d'un par mois en 2003. Les agents de police conservent la première place parmi ceux qui soustraient le plus d'argent au public par le biais de pots-de-vin. Le montant a cependant baissé considérablement, passant de 1 270 shillings (16,90 \$ US) par personne par mois en 2002 à 250 shillings (3,30 \$ US) en 2003. En ce qui concerne leur perception du niveau de corruption, en 2003, un plus grand nombre de Kenyans (32 %) avaient l'impression que le problème de la corruption avait baissé, ce pourcentage s'établissant à 14 % en 2002, mais la majorité (55 %) pensait encore qu'il n'y avait pas eu d'évolution du niveau de la corruption.

Cependant, alors que la dépense moyenne en pots-de-vin par mois (la « taxe de corruption ») était tombée de 3 905 shillings (52 \$ US) en 2002 à 1 261 shillings

(16 \$ US) en 2003, le montant moyen des pots-de-vin avait augmenté, passant de 2 318 shillings (30,90 \$ US) en 2002 à 3 958 shillings (52,70 \$ US) en 2003. Cela pourrait refléter une prime de risque consécutive à la politique de tolérance zéro adoptée par le gouvernement Kibaki après sa prise de pouvoir en décembre 2002.

Malheureusement, de nombreux Kenyans ne signalent pas la corruption aux autorités. Nous avons demandé aux répondants quelle avait été leur réaction, le cas échéant, lorsqu'ils avaient été confrontés à la corruption. Dans la majorité des cas (58 %), les répondants avaient versé des pots-de-vin et n'avaient rien mentionné à ce propos. Seulement 5 % des répondants ont affirmé avoir refusé de verser les pots-de-vin réclamés et signalé l'incident aux autorités. Le faible niveau de signalement indique un manque de confiance dans les organismes officiels chargés de l'application des lois, dans la police en particulier.

Les conséquences qu'entraîne le refus de verser des pots-de-vin sont encore graves – il y a de fortes chances qu'un grand nombre d'organismes refusent de fournir le service attendu. Au ministère de la Défense, 40 % des refus de soudoyer donnent lieu à une privation de services (généralement dans les cas de recrutement) tandis qu'au ministère de l'Immigration, cela se traduira dans 25 % des cas par un refus d'accorder un service à celui qui ne versera pas de pots-de-vin.

Note

1. Mwalimu Mati est directeur exécutif adjoint de TI Kenya (contact : mmati@tikenya.org).
Osendo Con Omoro est chef de programme adjoint à TI Kenya (contact : comore@tikenya.org).

13 Mesurer la corruption dans la prestation des services publics : l'expérience du Mexique

*Transparencia Mexicana*¹

L'Enquête nationale sur la corruption et la bonne gouvernance (ENCBG) est un outil pour surveiller la corruption dans la prestation des services publics. Comme elle compare à la fois les états fédérés et des services publics particuliers, elle peut encourager la compétition dans les efforts entrepris pour enrayer la corruption et améliorer la qualité des services. L'enquête a été menée à deux reprises, en 2001 et en 2003. Elle a mesuré l'expérience des foyers mexicains en matière de corruption dans les 32 régions fédérales du Mexique (y compris le district fédéral) et dans 38 services publics. Au total, l'enquête a couvert 14 019 foyers, soit entre 383 et 514 foyers dans chaque région fédérale².

Les données recueillies lors de l'enquête ont permis d'établir un Indice de corruption et de bonne gouvernance (ICBG) pour le pays. L'indice comporte deux éléments, l'un classant les fonctionnaires et l'autre, les régions fédérales. Pour les services publics particuliers, l'indice correspond au nombre de fois où les répondants indiquent avoir obtenu le service en versant un pot-de-vin, par rapport au nombre total de fois que l'ensemble des répondants ont utilisé le service au cours de la même année. Pour les régions fédérales, l'indice correspond au nombre de fois où les répondants ont obtenu l'un des 38 services précisés dans cette région en versant un pot-de-vin, par rapport au nombre total de fois où tous les répondants de la région ont utilisé l'un des 38 services. L'indice ICBG comporte une échelle de 0 à 100 : plus l'indice est bas, plus le niveau de corruption est faible.

L'évolution de l'indice entre 2001 et 2003 donne une valeur de référence pour évaluer les politiques publiques visant à lutter contre la corruption. En 2003, onze régions fédérales ont connu une augmentation de la corruption (telle que mesurée par l'ICBG) par rapport à 2001, tandis que 21 ont connu une réduction. Ayant enregistré la note de corruption la plus élevée de toutes les régions en 2001, le district fédéral (la capitale du Mexique) a connu la plus grande chute de l'ICBG en 2003. Cependant, cette évolution positive ne s'est pas reflétée en termes comparatifs. En effet, le district fédéral n'a gravi qu'un échelon au classement (voir tableau 13.1). La région de San Luis Potosi est celle qui a connu la plus grande augmentation de la corruption, étant passée de la 7^e position en 2001 à la 27^e en 2003.

Ce qui est significatif, c'est que le Chiapas, qui a l'indice de développement humain le plus bas du Mexique, se trouve parmi les 21 régions à avoir réussi à améliorer leur score à l'ICBG. Après avoir obtenu les résultats de l'ENCBG de 2001, l'administration locale du Chiapas a mis en œuvre un programme d'administration électronique pour

la prestation des services publics. En 2003, le Chiapas avait grimpé de 10 places au classement, passant de la 16^e à la 6^e position, ce qui laisse entendre que des mesures concrètes, bien ciblées, peuvent réduire la corruption même à court terme.

Tableau 13.1 : Résultats par région fédérale en 2001 et 2003

Régions fédérales ayant le niveau de corruption le plus faible, selon l'ICBG 2003				
Classement		Région	ICBG	
2001	2003		2001	2003
2	1	Baja California Sur	3,9	2,3
10	2	Quintana Roo	6,1	3,7
1	3	Colima	3,0	3,8
15	4	Hidalgo	6,7	3,9
3	4	Aguascalientes	4,5	3,9
16	6	Chiapas	6,8	4,0
4	7	Coahuila	5,0	4,4
5	8	Sonora	5,5	4,5

Régions fédérales ayant le niveau de corruption le plus élevé, selon l'ICBG 2003				
Classement		Région	ICBG	
2001	2003		2001	2003
9	25	Guanajuant	6,0	8,9
18	26	Nuevo León	7,1	9,9
7	27	San Luis Potosí	5,7	10,2
30	28	Guerrero	13,4	12,0
26	29	Durango	8,9	12,6
31	30	Mexico	17,0	12,7
32	31	District fédéral	22,6	13,2
29	32	Puebla	12,1	18,0

Le service d'abonnement téléphonique par une société privée au Mexique était le seul service à obtenir une plus mauvaise note en 2003 qu'en 2001. Tous les autres services ont enregistré une meilleure note. Le service qui était le plus fréquemment associé à des pots-de-vin était celui consistant à récupérer une voiture transportée à la fourrière ou à empêcher un agent de la circulation de faire emmener un véhicule à la fourrière (voir tableau 13.2). La plus faible fréquence de corruption se rapportait aux procédures relatives à l'immobilier (par exemple, le paiement des taxes foncières).

Les services pour lesquels le plus grand montant de pots-de-vin était versé comprenaient la collecte des déchets par l'administration municipale, les paiements pour récupérer des voitures volées et les paiements aux agents de la circulation pour empêcher qu'une voiture soit transportée à la fourrière. En moyenne, les pots-de-vin les plus élevés de tous étaient requis pour obtenir des prêts d'institutions privées, pour lesquels les paiements individuels atteignaient 700 dollars américains, suivis des pots-de-vin pour accélérer le rétablissement du raccordement au gaz ou pour obtenir des prêts d'institutions gouvernementales.

Si on extrapole ces résultats à la population tout entière, ils représentent près de 101 millions d'actes de corruption dans les 38 services au cours de l'année. L'enquête a révélé que chaque « *mordida* » (acte de corruption) représentait environ une moyenne de 107 pesos (9 \$ US). Au total, ces chiffres laissent entendre que près de 1 milliard de dollars américains ont été versés en pots-de-vin en 2003 pour obtenir des services publics au Mexique.

Les ménages qui disaient avoir accepté de soudoyer ont consacré en moyenne 7 % de leur revenu aux pots-de-vin. Pour les ménages les plus pauvres qui disaient avoir versé des pots-de-vin – ceux dont le revenu se trouve au niveau du salaire minimum – cette taxe régressive représentait 29,5 % de leur revenu.

Tableau 13.2 : Résultats par service en 2001 et 2003

Services auxquels est associé le plus bas niveau de corruption, selon l'ICBG 2003				
Nombre		Type de démarche	ICBG	
2001	2003		2001	2003
1	1	Procédure concernant l'immobilier	1,6	1,4
2	2	Procédure pour obtenir une autorisation pour des problèmes d'invalidité et de santé	2,8	1,5
6	3	Procédure fiscale au ministère des Finances : RFC, remboursements, déclaration trimestrielle ou annuelle	3,2	1,7
4	4	Procédures relatives au téléphone	2,9	2,3
11	5	Obtenir des soins d'urgence pour un malade ou passer avant son tour dans les hôpitaux pour obtenir de l'aide	4,3	2,5
3	6	Procédure pour obtenir un raccordement ou un nouveau raccordement au gaz pour son domicile	2,9	2,8
14	7	Procédure pour obtenir une aide ou pour accéder aux programmes du gouvernement comme PROGRESA, PROCAMPO, lait, etc.	5,9	2,8
8	8	Procédure pour obtenir le livret militaire/se faire exempter du service militaire	3,9	3,0
10	9	Recevoir le courrier	3,8	3,2
13	10	Procédure pour obtenir des prêts pour une maison, une entreprise ou une voiture, auprès d'institutions privées	5,0	3,2

Services auxquels est associé le niveau de corruption le plus élevé, selon l'ICBG 2003

Nombre		Type de démarche	ICBG	
2001	2003		2001	2003
29	29	Procédure pour obtenir un permis de démolir, de construire, d'aligner ou un numéro officiel	16,8	13,2
30	30	Procédure pour travailler ou vendre sur la voie publique	18,7	16,0
31	31	Procédure pour le nettoyage des égouts	25,8	16,5
33	32	Procédure pour éviter l'incarcération par le ministère Public/déposer un dossier, une accusation ou une plainte/obtenir un suivi de dossier	28,3	21,3
32	33	Demander le passage d'un camion à ordures à l'administration municipale pour enlever des déchets	27,0	24,4
34	34	Procédure pour passer les postes de douane, les bureaux frontière	28,5	25,8
35	35	Procédure pour récupérer des véhicules volés	30,3	26,0
37	36	Stationner dans des endroits contrôlés par des particuliers	56,0	45,9
36	37	Éviter les amendes ou l'enlèvement de véhicules par des agents de la circulation	54,5	50,3
38	38	Empêcher les agents de la circulation de faire transporter des véhicules à la fourrière ou les en faire sortir	57,2	53,3

Notes

1. Transparencia Mexicana est la section nationale mexicaine de TI. Transparencia Mexicana a mis sur pied un Conseil technique consultatif (CTC) chargé de concevoir l'étude. Les membres du CTC comprenaient plus de 20 spécialistes en enquêtes et sondages d'opinion, analystes politiques et universitaires. La composition du CTC a été modifiée entre les phases de conception, d'exécution et de diffusion, suivant les exigences techniques de chaque phase.
2. Dans 73 % des ménages, c'est le chef du ménage qui a répondu au questionnaire. Ce n'est qu'après avoir essayé sans succès d'interroger le chef du ménage que les enquêteurs étaient autorisés à s'adresser à d'autres membres du ménage. Les marges d'erreur pour les résultats nationaux sont inférieures à 1 %. À l'échelle régionale, les marges d'erreur augmentent en raison de la plus petite taille des échantillons et peuvent s'élever à + ou - 4 à 7 %.

14 Indice d'intégrité publique : évaluation des mécanismes de lutte contre la corruption

Marianne Camerer et Jonathan Werve¹

L'Indice d'intégrité publique est l'élément clé du Rapport mondial sur l'intégrité, étude sur 25 pays publiée en avril 2004 par le *Center for Public Integrity* et portant sur les mécanismes de lutte contre la corruption. S'il fournit une carte de résultats quantitatifs des pratiques de gouvernance de chacun de ces pays, l'indice ne mesure pas la corruption en soi mais plutôt l'opposé de la corruption, à savoir les institutions et pratiques auxquelles les citoyens peuvent recourir pour tenir les autorités responsables de leurs actes face à l'intérêt public. Des pouvoirs publics dont les systèmes d'intégrité publique sont faibles ne sont pas nécessairement corrompus, mais il est dans ce cas beaucoup plus difficile et rare de maintenir un système d'exercice du pouvoir sain.

Les 25 pays ont été choisis pour constituer un échantillon mondial représentant la diversité géographique, économique et politique. Cet échantillon comprend six pays d'Afrique et sept d'Amérique latine, ainsi que la démocratie comptant le plus grand nombre d'habitants sur chaque continent. L'indice évalue le cadre de gouvernance national. Dans de nombreux cas, en particulier dans les États fédéraux, l'expérience à l'échelle locale diverge des expériences nationales et ces situations locales ne se reflètent pas dans l'indice.

L'Indice d'intégrité publique mesure trois éléments :

1. l'**existence** de mécanismes d'intégrité publique, notamment les lois et institutions qui encouragent la responsabilité publique et freinent la corruption ;
2. l'**efficacité** de ces mécanismes ;
3. l'**accès** des citoyens à l'information publique pour qu'ils puissent obliger les fonctionnaires à rendre des comptes.

L'indice comporte 80 indicateurs principaux et 212 sous-indicateurs (292 au total). Ceux-ci sont regroupés en six catégories principales et 21 sous-catégories (voir tableau 14.1). Les catégories et les indicateurs ont été choisis à partir d'une étude exhaustive de la littérature universitaire sur les dispositifs de protection contre la corruption. Par exemple, la catégorie 3, les « branches du pouvoir », comprend trois sous-catégories qui portent sur 1) *le pouvoir exécutif*, y compris les mécanismes de responsabilité, l'immunité en matière de poursuite judiciaire, les règlements sur les conflits d'intérêts et l'accès des citoyens aux dossiers de divulgation financière du chef du gouvernement ; 2) *le pouvoir législatif*, y compris les mécanismes de responsabilité, l'immunité en matière de poursuite judiciaire, les règlements sur les conflits d'intérêts ainsi que le contrôle législatif du processus budgétaire national ; 3) *le pouvoir judiciaire*, y

compris les questions d'indépendance et de responsabilité ainsi que la sécurité des juges et des témoins dans les affaires de corruption.

Tableau 14.1 : Catégories et sous-catégories de l'Indice

1. Société civile, information publique et médias	Organisations de la société civile ; lois sur l'accès à l'information ; liberté des médias
2. Processus électoraux et politiques	Élections nationales ; agence de surveillance du scrutin ; finances des partis politiques
3. Branches du pouvoir	Exécutif ; législatif ; judiciaire
4. Administration et fonction publique	Règlements sur la fonction publique ; mesures de dénonciation ; marchés publics ; privatisation
5. Mécanismes de surveillance et de réglementation	Ombudsman national ; institution supérieure de contrôle des finances publiques ; impôts et douanes ; réglementation du secteur financier
6. Mécanismes de lutte contre la corruption et État de droit	Loi sur la lutte contre la corruption ; organisme de lutte contre la corruption ; état de droit et accès à la justice ; application de la loi

L'indice est basé sur des évaluations d'experts approuvées par des pairs. Le principal spécialiste en sciences sociales de chaque pays a attribué une note initiale à chaque indicateur. Pour arriver à la note finale, les indicateurs, commentaires et références générés par le principal spécialiste en sciences sociales ont été étudiés par un groupe d'experts connaissant bien le pays, puis ils ont été consolidés par l'équipe centrale de notation à Washington. On a fait la moyenne des scores de chaque indicateur dans sa sous-catégorie pour obtenir une note de sous-catégorie. On a ensuite fait la moyenne de la note de la sous-catégorie et des autres notes de sous-catégorie dans chaque catégorie. On a enfin fait la moyenne des notes par catégorie pour obtenir un score national.

Les scores nationaux sont présentés à la figure 14.1. Les pays sont regroupés en cinq grands niveaux de notation qui reflètent une évaluation de la force ou de la faiblesse du système d'intégrité publique du pays : très fort (90-100), fort (80-90), modéré (70-80), faible (60-70) et très faible (moins de 60). Aucun pays n'a atteint le niveau « très fort ».

Ce modèle de recherche présente deux avantages importants. Tout d'abord, l'indice est transparent dans sa notation et sa méthodologie. Les lecteurs peuvent connaître non seulement la note obtenue par un pays, mais ils peuvent aussi savoir exactement pourquoi elle a été obtenue, grâce à des détails allant jusqu'à l'existence d'une loi particulière ou l'évaluation de la performance d'une institution particulière.

Deuxièmement, les indicateurs eux-mêmes servent de liste de contrôle des différentes mesures progressives que les gouvernements peuvent adopter pour mieux entreprendre des réformes de lutte contre la corruption. En tant qu'instrument de dialogue et de réforme, l'indice est également utile pour les organisations de la société civile qui font du lobbying dans le cadre d'un dialogue avec les pouvoirs publics et de la défini-

tion d'objectifs réalisables et mesurables visant à améliorer l'intégrité publique. L'indice n'est pas un outil visant à humilier les pays les moins performants. Par contre, les notes sont des diagnostics qui soulignent les points faibles des mécanismes de la lutte contre la corruption d'un pays.

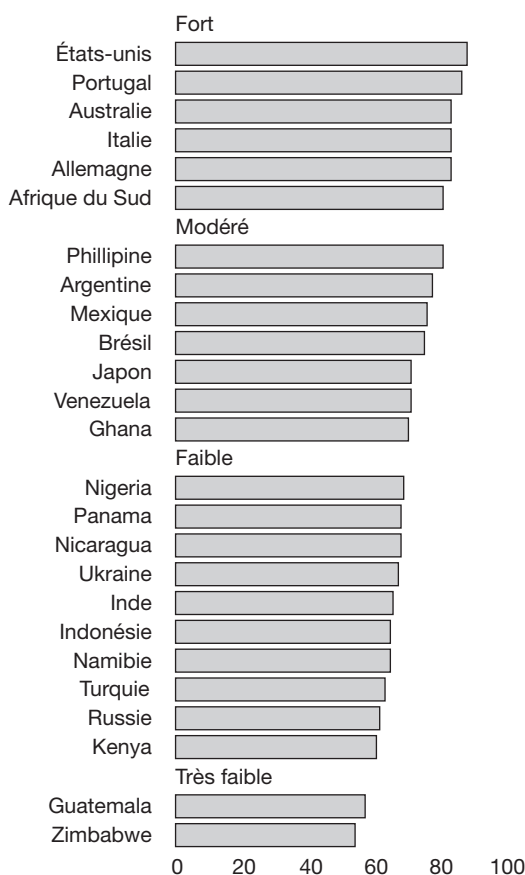


Figure 14.1 : Indice d'intégrité publique

Pour accéder à l'ensemble des rapports des 25 pays, recouvrant notamment les données factuelles sur les pays, les calendriers et carnets d'activités de lutte contre la corruption, les évaluations de l'intégrité, les cartes de résultats et les indicateurs d'intégrité, voir le site : www.publicintegrity.org/ga. En 2005, nous prévoyons de mettre à jour les 25 rapports nationaux et d'étendre l'étude.

Note

1. Marianne Camerer est directrice de Global Access et Jonathan Werve est directeur associé de Global Access au *Center For Public Integrity*, États-Unis, www.publicintegrity.org/ga.

15 Enquête sur la gouvernance dans 30 États moins performants

Sarah Repucci¹

Ces dernières années, la communauté internationale a porté une attention croissante à la question de la gouvernance. Le Millennium Challenge Account (MCA, Fonds des défis du millénaire) du gouvernement américain illustre bien cette tendance : il s'agit d'un fonds d'aide étrangère qui sera uniquement accordé aux pays dont les dirigeants « gouvernent de façon juste, investissent dans le domaine social et encouragent la liberté dans le domaine économique ». En mai 2004, la Millennium Challenge Corporation a annoncé le nom des seize premiers pays remplissant les conditions requises pour présenter une demande de fonds.

À l'heure actuelle, l'enquête *Freedom in the World* réalisée par Freedom House fournit certains des critères utilisés par le gouvernement américain pour déterminer si un pays « gouverne de façon juste ». Pour examiner plus en détail certaines des questions déterminantes pour accéder au MCA, Freedom House a conçu une enquête portant sur la performance des pouvoirs publics de 30 pays. Ces pays représentent une grande diversité de régions géographiques et de régimes politiques – des monarchies, des dictatures, des démocraties naissantes ayant du mal à s'affirmer et d'autres en proie à la sédition – mais tous sont des pays peu performants selon les critères de l'enquête *Freedom in the World*. Entreprise avec l'appui du Bureau de la démocratie, des droits de l'homme et du travail du Secrétariat d'État américain, la nouvelle enquête, baptisée *Countries at the Crossroads*, n'est pas encore un indicateur officiel pour le MCA. Cependant, sa méthodologie a été conçue pour tenir compte des critères du MCA et contribuer à documenter le processus du MCA. Sur les 63 pays candidats aux fonds du MCA en 2004, 18 ont été couverts dans la première édition de *Countries at the Crossroads*. Les autres pays ont été choisis pour leur importance géopolitique ou stratégique.

L'enquête combinait quatre éléments fondamentaux sous forme descriptive et numérique : les libertés civiles, l'État de droit, la lutte contre la corruption/la transparence et l'obligation de rendre des comptes/l'expression publique. Elle comportait 83 questions réparties en quatre domaines d'intérêt et 16 sous-sections. Freedom House a engagé un expert par pays pour rédiger la partie explicative des réponses aux questions. Les experts venaient de divers horizons, réunissant à la fois des universitaires et des professionnels (y compris des journalistes et des analystes politiques), tant nationaux qu'internationaux. En plus de la partie explicative, les experts classaient leur pays sur une échelle de 0 (la plus faible performance) à 7 (la plus forte) pour chacune des questions. En calculant la moyenne des notes dans chaque sous-section, puis

la moyenne des moyennes au sein d'un domaine d'intérêt, Freedom House a obtenu quatre notes pour chacun des pays visés par l'enquête (voir tableau 15.1). Les rapports couvraient les événements de l'année, d'octobre 2002 à septembre 2003.

Tableau 15.1 : Notes des pays pour *Countries at the Crossroads* (échelle : de 0 « faible » à 7 « fort »)

	Libertés civiles	État de droit	Lutte contre la corruption et transparence	Responsabilité et expression publique
Afghanistan	2,48	1,67	1,56	2,21
Arménie	3,96	3,26	2,75	2,98
Azerbaïdjan	3,74	2,92	1,57	2,63
Bahreïn	3,67	3,33	2,83	3,32
Cambodge	3,21	2,04	2,11	3,04
Timor oriental	4,77	4,76	2,42	4,77
Géorgie	3,90	3,89	2,30	3,89
Guatemala	3,70	2,66	2,47	3,84
Haïti	3,19	2,34	2,81	3,09
Indonésie	3,38	2,95	2,46	4,03
Jordanie	3,46	2,75	2,92	2,94
Kazakhstan	3,53	1,90	1,58	1,94
Kenya	4,74	3,97	3,80	4,22
Kirghizstan	3,17	2,62	2,34	1,84
Malaisie	3,64	3,52	2,31	3,11
Maroc	2,84	2,42	1,54	2,42
Népal	3,91	3,96	3,81	3,84
Nicaragua	4,56	3,95	2,69	4,56
Nigéria	4,49	3,60	3,00	4,02
Pakistan	2,61	2,03	2,12	1,89
Qatar	3,69	3,74	2,58	3,27
Sierra Leone	3,81	3,76	3,01	4,13
Sri Lanka	4,59	4,49	3,97	4,45
Ouganda	4,33	4,08	3,77	3,82
Ukraine	3,85	3,32	2,82	3,48
Ouzbékistan	2,31	1,93	1,31	1,35
Venezuela	4,32	3,21	2,89	3,64
Vietnam	2,80	2,36	2,45	1,30
Yémen	3,63	3,45	1,85	3,23
Zimbabwe	2,97	2,48	1,86	2,19

La section sur la corruption était un élément du rapport particulièrement important, puisque c'est le seul critère du MCA qui peut éliminer un pays qui serait autrement éligible. L'enquête *Countries at the Crossroads* a utilisé un indicateur de corruption particulier : plutôt que de mesurer la corruption dans chaque pays, il portait sur les pouvoirs publics et étudiait comment ils pouvaient favoriser ou supprimer la corruption. La corruption non administrative n'a pas été abordée. Les quatre sous-sections de la section « lutte contre la corruption et transparence » étaient les suivantes :

- le cadre de protection contre la corruption (niveaux d'administration, degré de contrôle et implication de l'État dans l'économie) ;
- l'existence de lois, de normes éthiques et de limites entre les secteurs public et privé (règlements pour prévenir la corruption et garantir la responsabilité financière de l'État) ;
- la mise en application des lois sur la lutte contre la corruption (efficacité des enquêtes et poursuite des cas de corruption) ;
- la transparence des pouvoirs publics (divulgence des pratiques des pouvoirs publics).

L'une des conclusions les plus frappantes a été que les scores en matière de lutte contre la corruption et de transparence étaient nettement inférieurs à ceux de chacun des autres domaines d'intérêt². Ainsi, dans ces pays qui étaient déjà peu performants, l'état de la corruption semble être pire que les autres aspects de leur gouvernance.

Freedom House a aussi constaté que la corrélation entre la lutte contre la corruption et la transparence et les autres trois domaines d'intérêt était beaucoup moins forte qu'elle ne l'était entre ces derniers. Les domaines comme les libertés civiles, l'État de droit et la responsabilité/l'expression publique avaient entre eux des corrélations d'environ 0,85, tandis que la corrélation entre le domaine de la lutte contre la corruption et la transparence et les trois autres était plus proche de 0,67. Ce résultat montre encore davantage que la corruption constituait une exception parmi les domaines étudiés, les conditions favorables à la corruption étant en quelque sorte indépendantes du contexte politique plus large.

D'une manière générale, il est ressorti de l'enquête que la plupart des pays étudiés avaient adopté des lois pour se conformer aux normes internationales mais n'avaient pas réussi à les mettre en application. Cependant, en ce qui concerne les mesures relatives à la lutte contre la corruption et à la transparence, il n'y avait pas de lois uniformément en place. Cela laisse entendre également que la corruption est un problème plus important que tout autre domaine de gouvernance et qu'une attention particulière doit être portée à l'élaboration de lois appropriées.

En plus des notes, la partie explicative des réponses de chaque pays donnait des recommandations qui soulignaient les priorités les plus urgentes sur lesquelles le gouvernement devait se pencher. Les recommandations les plus fréquentes en matière de corruption portaient sur une meilleure protection des dénonciateurs, une transparence accrue dans l'attribution des marchés publics, la publication des déclarations financières des responsables des pouvoirs publics et les lois sur la liberté de l'information.

Le rapport intégral se trouve sur le site : www.freedomhouse.org/research/crossroads/cac.htm. L'enquête sera menée à nouveau en 2005 et portera sur 30 nouveaux pays.

Notes

1. Sarah Repucci est chercheuse à Freedom House, États-Unis. Contact : repucci@freedomhouse.org.
2. Il faut faire preuve d'une certaine prudence lorsque l'on compare les domaines de l'enquête, même si Freedom House a fait tous les efforts possibles pour utiliser la même échelle dans tous les domaines.